

321909



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA ^{2ej}
DE MEXICO

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

“LOGROS Y AVANCES DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA COMO ORGANO ADMINISTRATIVO
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL”.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

MARIA DE LOS DOLORES BARAIBAR CONSTANTINO



MEXICO, D. F.

1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

272743



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS, POR ILUMINAR MI VIDA EN CADA MOMENTO.

A MIS HIJOS, LIC. CLAUDIA ERICKA LUNA BARAIBAR, LIC. MONICA LUNA BARAIBAR Y LIC.

CARLOS HUGO LUNA BARAIBAR, QUE CON SU AMOR SON EL PRINCIPAL MOTIVO DE MI
SUPERACION.

A LA MEMORIA DE MIS QUERIDOS PADRES, DR. CECILIO BARAIBAR ARRARAZ Y SRA. RAQUEL

AUGUSTA CONSTANTINO DE BARAIBAR Y DE MI HERMANA GUADALUPE BARAIBAR DE
LA ROSA.

A MIS HERMANOS, CONTADOR CECILIO BARAIBAR CONSTANTINO, CONTADOR JOSE LUIS

BARAIBAR CONSTANTINO, INGENIERO AGUSTIN BARAIBAR CONSTANTINO, Y MAGDO.
LIC. MANUEL BARAIBAR CONSTANTINO.

A LA MAESTRA, LIC. MARÍA DE LOS ANGELES ROJANO ZAVALZA, CON CARÍÑO Y AGRADECIMIENTO POR SU AYUDA Y DIRECCION EN LA REALIZACIÓN DE ESTA TESIS.

AL MAESTRO, LIC. JUAN GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ CON RESPETO Y AGRADECIMIENTO POR SU AYUDA Y POR EL TIEMPO QUE DEDICÓ EN LA REVISIÓN DE ESTA TESIS.

AL MAESTRO, LIC. LUCIO ALEJANDRO MERCADO D., CON RESPETO Y AGRADECIMIENTO POR SU AYUDA Y POR EL TIEMPO QUE DEDICÓ EN LA REVISIÓN DE FORMA DE ESTA TESIS.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPITULO I	
ANTECEDENTES DE LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL MUNDO.....	7
ESPAÑA.....	7
FRANCIA.....	20
ITALIA.....	24
CAPITULO II	
ANTECEDENTES DEL PODER JUDICIAL EN LAS CONSTITUCIONES DEL DERECHO MEXICANO.....	28
CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ 1812.....	29
LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN.....	30
CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.....	30
EL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN MEXICANA DE 1823.....	30
LA GRAN CONSTITUCIÓN DE 1824.....	31
LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.....	32
PROYECTOS DE LA MAYORÍA Y MINORÍA DE 1842.....	34
EL 18 DE MARZO DE 1847.....	34
CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.....	34
LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	35

	Pág.
CAPITULO III	
EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	40
ORÍGEN Y CONCEPTO.....	41
INTEGRACIÓN.....	44
ESTRUCTURA	46
REQUISITOS PARA SER CONSEJERO.	47
PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL ÓRGANO DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL.....	50
ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	52
A) EL FUNCIONAMIENTO DEL PLENO ACTUALMENTE EN MÉXICO.....	52
B) CREACIÓN E INTEGRACIÓN DE COMISIONES, LAS COMISIONES UNIDAS.....	55
C) LAS SECRETARÍAS EJECUTIVAS DEL CONSEJO.....	59
ÓRGANOS AUXILIARES DEL CONSEJO	62
A) UNIDAD DE LA DEFENSORÍA DEL FUERO FEDERAL.....	63
B) INSTITUTO DE LA JUDICATURA.....	65
C) VISITADURÍA JUDICIAL.....	70
D) CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.....	73
 CAPITULO IV.	
MARCO LEGAL	
FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	76
EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	76
EN TÉRMINOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.....	77

	Pág.
CAPITULO V.	
RECURSO ADMINISTRATIVO.....	90
QUE SE INTERPONE CONTRA LAS DECISIONES QUE DICTA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	92
CAUSAS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS... ..	95
PROCEDIMIENTO QUE SE REQUIERE.....	97
COMPETENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA CONOCER DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	97
 CONCLUSIONES.....	 101
 BIBLIOGRAFÍA ESENCIAL.....	 106

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se realizó con la finalidad de obtener el título de Licenciado en Derecho.

De acuerdo, con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988, el gobierno, la administración y la disciplina de la Suprema Corte y de los demás tribunales federales, incluyendo el nombramiento de los jueces federales, correspondían al Pleno de la propia Corte. Las funciones no jurisdiccionales de la Corte eran, muy amplias y su ejercicio se volvió más complejo y pesado conforme creció el Poder Judicial Federal, de modo que empezó a sentirse la necesidad de crear un órgano más eficaz para el gobierno y administración del mismo y que garantizara la autonomía y eficacia de la función judicial.

El Consejo de la Judicatura Federal, es un órgano creado por la reforma al Poder Judicial el 31 de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación en el que modificó el artículo 94° de nuestra Carta Magna y estableció este organismo especializado, que vino a sustituir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus atribuciones

administrativas, con esto, el Pleno del Alto tribunal contará en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales.

Se dotó a la Suprema Corte de Justicia de una nueva composición y estructura y se separaron sus competencias jurisdiccionales y administrativas. Gracias a este régimen competencial se ha visto fortalecida en su papel de órgano de control constitucional y asimismo representa un instrumento para evitar represalias o favoritismos entre los propios miembros del Poder Judicial.

Este órgano rompe una vez más con el principio de la División de Poderes, ya que nuestra Carta Magna concede facultades al Ejecutivo y al Legislativo para nombrar a tres de los miembros del Consejo Judicial, lo cual lejos de fortalecer al Poder Judicial, lo debilita al restarle autonomía.

La presente tesis tiene como fin plantear los logros y avances que ha tenido el Consejo de la Judicatura Federal desde su creación y dar algunas propuestas para su mejoramiento.

Por último cabe mencionar, que en la presente tesis se utiliza el Método de Investigación Documental, para analizar la Institución del Consejo de la Judicatura Federal, a través de la Doctrina, la Legislación y la Hemerografía que existe sobre el tema en estudio.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

En este capítulo se hará una breve exposición de la integración, organización y atribuciones del Consejo de la Judicatura en España, Francia e Italia.

ESPAÑA

Iniciaremos este tema diciendo que la independencia del Poder Judicial se manifiesta en primer término por la separación de los órganos judiciales de los otros poderes del Estado, y por la atribución en exclusiva a los jueces de las funciones jurisdiccionales. La independencia de los jueces se concibe externamente por la inexistencia de subordinación al Poder Ejecutivo, y en la no sustracción por el gobierno de las potestades jurisdiccionales.

Una de las exigencias de la independencia judicial suponen el dotar a los jueces de un estatuto legal que prevea la inamovilidad judicial, que regule las causas por las cuales un juez puede ser suspendido, cesado, trasladado o jubilado, con la finalidad de impedir que un juez pueda ser apartado de los casos arbitrariamente.

Pero la independencia judicial constituye además un derecho fundamental de los ciudadanos, incluido en el derecho a la tutela judicial, el derecho a que el conocimiento de las causas judiciales corresponda a un tribunal independiente e imparcial, y ello requiere la introducción en las leyes procesales de procedimientos de abstención y recusación de los jueces para que el derecho al proceso justo no pueda ser conculcado.¹

España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, proclama el primer artículo de la Constitución, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político; y de esta declaración, que inaugura la Carta Magna de los españoles, se desprende inmediatamente que la nación se organiza políticamente como Estado social en el que los poderes públicos tienen como objeto perseguir la igualdad de los ciudadanos y garantizar los derechos económicos de las clases más desprotegidas, como Estado democrático sobre la base de hacer residir la soberanía en el pueblo, emanando las leyes de la voluntad popular y favoreciendo los principios de participación y pluralismo políticos; y como Estado de Derecho que sugiere que tanto el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Poder Judicial, y todos los ciudadanos se encuentran sometidos al imperio y la razón de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico; y además que el Estado pone bajo su tutela un catálogo de derechos y

¹ Bandres, José Manuel. "Poder Judicial y Constitución". Primera Edición. Bosch, Casa Editorial S.A Barcelona, España, 1987. pág. 11.

libertades fundamentales de los ciudadanos, a cuya promoción son llamados sin excepción todos los poderes y autoridades públicas.²

La Constitución en su título VI, llamado Poder Judicial, en el artículo 117, párrafo primero establece que la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley.

El Fuero Juzgó, también denominado Libro de Jueces o Código de los Visigodos, es un ordenamiento normativo que comprendía disposiciones relativas a la materia jurídica. En su libro primero se consagra el “principio que traduce la limitación natural que desde el punto de vista ético-político debía tener la autoridad real en la función legislativa y de justicia, así como un índice “de legitimidad del monarca”.³

Otro estatuto importante era el Fuero Viejo de Castilla de 1356 que trata de cuestiones relativas a los derechos, deberes y a las cosas que pertenecen al señorío del Rey.

Las Leyes de Estilo también conocidas como Declaración de las Leyes del Fuero constituyeron un conjunto de reglas establecidas por los tribunales a

² Idem. pág. 17.

³ Idem. pág. 77.

manera de jurisprudencia que mediante una adecuada interpretación definieron y aclaran diferentes ordenamientos sobre materias jurídicas.

Las Siete Partidas del Rey Alfonso X "El Sabio", codificaron un sistema normativo unitario de múltiples disposiciones legales anteriores.

En 1805 se promulgó la Novísima Recopilación de Leyes de España de Carlos IV, que trata en su Tomo Segundo sobre el Rey y su Corte, su jurisdicción por conducto del Supremo Consejo de Castilla la Cancillería y las Audiencias.

Al Rey lo acompañaban varios cuerpos, a cada uno de ellos le correspondía una función propia e importante:

A. "Los Consejeros, que le daban su opinión al Rey sobre temas propios "del gobierno, formaron un cuerpo orgánico denominado el "Consejo de "Castilla". EL Consejo se abocó, hacia la administración de la justicia mediante el conocimiento en apelación de ciertos juicios y el manejo de los asuntos de gobierno.

B. Los Oidores, quienes escuchaban las peticiones y los alegatos de los interesados y decidían lo que en justicia consideraban pertinente en nombre del Rey.

C. La Real Cancillería, único organismo burocrático con facultad para redactar documentos reales, someterlos al monarca y darles autoridad con su sello.

D. La Corte Real, cuerpo de auxilio que estaba fijo en un lugar formado por el Rey, sus vasallos y oficiales que cotidianamente le aconsejaban y servían; y las personas que iban a realizar trámites o a presentar sus solicitudes.⁴

Para evitar organismos de naturaleza protectora de determinado grupo social, se creó la figura del juez de las injusticias, cuya misión era la de conocer de los abusos de los gobernadores, las irregularidades de la administración y en general en aquellos casos en que los particulares no pudieran litigar por el gran poder de sus contrarios.

Con los Reyes Católicos en 1492, se tomaron decisiones políticas y jurídicas fundamentales para América; se le asignó a un grupo especializado del Consejo de Castilla las funciones de despachar los temas de América que en 1517 adquirió el rango de Real y Supremo Consejo; el Consejo de Indias; una de las instituciones políticas más importante en América fue la Audiencia,

⁴ Polanco Alcántara, Tomás. "Las Reales Audiencia en las Provincias Americana de España" Editorial Mapfre. España, 1992. pág. 18.

que representaba a la persona y autoridad del Rey; la mayoría de las Audiencias tenían un presidente, oidores, fiscales, el alguacil, el teniente gran canciller y otros funcionarios y ministros.

Las Audiencias, además de las típicas funciones propias de un tribunal que administra justicia, actuaba en el campo legislativo y cumplía una misión trascendente: evitar y corregir a las extralimitaciones en el ejercicio de la autoridad del virrey o capitán general y de las dignidades eclesiásticas, sirviendo de poder moderador, de consultor necesario y de freno a lo impropio o ilegal.

La Corona estableció la figura de la Visita para conocer la situación de una Audiencia o de otro organismo del gobierno y tomar a tiempo las medidas preventivas necesarias. Se estableció como un mecanismo de equilibrio en el ejercicio de los órganos, de la autoridad del Estado, a fin de evitar excesos contrarios al orden. Habían dos recursos para la sentencia de visita, el de nulidad y el de suplicación.

Algunos efectos de las Audiencias Reales se ven reflejados en la Constitución de Cádiz de marzo de 1812, que estableció el Tribunal Supremo

de Justicia (con residencia en Madrid, 1834) que aparece como el órgano de justicia de grado más alto.⁵

Se establecieron recursos para apelar la decisión del Juez por haber quebrado normas legales al adoptar su decisión. La Corte Suprema de Justicia (versión republicana de la Real Audiencia), tiene facultad de conocer de la nulidad de sentencias y de los recursos de fuerzas contra decisiones de autoridades. La Suprema Corte de Justicia es competente para que ante ella sean decididos juicios contra determinados altos funcionarios y del Estado, cuestiones contra la República o problemas judiciales relativos a la actuación de órganos peculiares del Estado.

El Poder Judicial aparece revestido en la Constitución de 1978 de amplias facultades que aparentemente desbordan el marco de un Estado democrático de Derecho para insertarse en la construcción de un Estado de Derecho que se pueda calificar de judicializado. Porque el Poder Judicial no sólo ostenta en exclusiva la función jurisdiccional que le permite interponerse en la solución de conflictos entre intereses privados y sociales, tiene además encomendado el control de las Administraciones Públicas, es órgano cooperante en la vigilancia de la constitucionalidad de las leyes, y sobre sus espaldas se deposita la función de satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva que corresponde a

⁵ Polanco Alcántara, Tomás. Op. cit. pág. 40.

todos los ciudadanos y especialmente la de ser guardián de la libertades públicas.⁶

El Tribunal Constitucional no duda que la independencia de jueces y magistrados constituya un principio constitucional, y que constituye una pieza esencial de nuestro ordenamiento como el de todo Estado de Derecho; pero también considera el principio de la independencia judicial como un derecho subjetivo de los ciudadanos exigible en el proceso.

En esta Constitución se introduce el Consejo General del Poder Judicial y se crea en 1980, fue una novedad de gran trascendencia, que aunque no lo fuere desde el punto de vista del Derecho Comparado, toda vez que el constituyente español siguió el camino abierto primero en Francia, y sobre todo, en Italia, aunque no se limitó en tomar esos modelos, sino que se esforzó por perfilar uno nuevo, en parte original.

EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ESPAÑOL.

El Consejo General del Poder Judicial Español, es el órgano de gobierno del Poder Judicial español, fue consagrado en la Constitución democrática de diciembre de 1978 en el artículo 122, incisos 2 y 3:

⁶ Idem. pág. 47.

"Inciso 2: El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La Ley Orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidad de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

"Inciso 3: El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la Ley Orgánica; cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos ambos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio de su profesión".⁷

El objetivo fundamental que con este órgano se persigue es el lograr que el Poder Ejecutivo deje de tomar decisiones sobre el estatuto personal de los Jueces y Magistrados para, de este modo, perfeccionar el esquema del Estado de Derecho asumido constitucionalmente y preservar en mayor medida la independencia judicial.

⁷ Fix Zamudio, Héctor. "Organismos de Gobierno y de Administración de los Tribunales". Quórum. Enero-Febrero. México, D.F., 1995. pág 20.

El artículo 122 de la Constitución en su apartado segundo, define al Consejo General del Poder Judicial como el órgano de gobierno del Poder Judicial: es el órgano de gobierno del mismo, dice el precepto constitucional, por lo que literalmente el Consejo es el órgano de gobierno de jueces y magistrados, aunque preferimos decir que es el órgano de gobierno del estatuto de los jueces y magistrados, como integrantes del Poder Judicial.

El Consejo es un órgano colegiado, dotado de una posición de autonomía constitucionalmente garantizada, que se ocupa, básicamente del gobierno del Poder Judicial. Esto es de adoptar, sin otros condicionantes ni subordinaciones que los debidos a la norma fundamental, y a las leyes, todas las decisiones relativas a la selección, formación, carrera administrativa, inspección y responsabilidad disciplinaria de los Jueces y Magistrados. Además junto a esta misma misión esencial desempeña otros cometidos conexos en tanto y cuanto guardan una relación relevante con la administración de justicia.

La reglamentación del Consejo se encuentra contenida en el Libro II, Título II, artículos 107-148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del 1º de julio de 1985.

El Consejo se compone de 20 vocales y de su Presidente, que es el del Tribunal Supremo, al cual los vocales del Consejo lo eligen; los vocales duran en su cargo 5 años y no pueden ser reelegidos. Cada Cámara lleva a cabo la

designación de 10 vocales, 6 han de ser elegidos entre los Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales en activo, y los otros 4 entre juristas de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio profesional.

Los miembros del Consejo no están sometidos a mandato imperativo por previsión expresa de la ley y gozan de un estatuto encaminado a dotarles de la independencia precisa para el desempeño de su cargo. Están sometidos a un régimen de incompatibilidad y prohibiciones muy estricto que asegura su dedicación exclusiva a las tareas institucionales. Su régimen disciplinario está encomendado al propio Consejo.

El Consejo decide sobre los estatutos de los Jueces y Magistrados; su elección, materia de competencia, vela por la independencia judicial, e integra otros órganos. Colabora en el ejercicio de potestades normativas que corresponden a las Cortes y al Gobierno, así como a las Asambleas Legislativas y a los Órganos Ejecutivos Superiores de las Comunidades Autónomas, en las materias relacionadas con la justicia, dispone de potestad reglamentaria para desarrollar los aspectos de la Ley Orgánica del Poder Judicial relacionados con los estatutos de los Jueces y Magistrados, y dispone de los instrumentos para estimular la adopción por el gobierno, por las Cortes y por las Comunidades Autónomas de las iniciativas y medidas que considere

imprescindibles en relación con los Juzgados y Tribunales o con el proceso o, en general, con lo que afecte la justicia.⁸

El Consejo es un órgano independiente, con una autoorganización y autorregulación, con autonomía presupuestaria. Sus competencias están predeterminadas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial y tiene reconocida legitimación para defenderlas, entablando un conflicto constitucional de competencias ante el Tribunal Constitucional, frente a las Cámaras de las Cortes Generales y frente al gobierno.

Sólo el Tribunal Supremo puede revisar, en virtud del recurso contencioso-administrativo, las decisiones del Consejo sobre el estatuto de los Jueces o sus acuerdos de naturaleza reglamentaria. Fuera de este caso, y a salvo de eventuales recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional, contra actos del Consejo confirmados por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que se entiendan lesivos de derechos fundamentales, o de conflictos constitucionales de competencias, substanciados, también, ante el supremo intérprete de la Constitución, ninguna instancia, dentro del ordenamiento jurídico español, puede cuestionar o incumplir las decisiones del órgano de gobierno del Poder Judicial.⁹

⁸ Salas Sánchez, Pascual y Murillo de la Cueva, Pablo Lucas. "Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura". Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México, D.F., 1995. pág. 208

⁹ Salas Sánchez, Pascual y Murillo de la Cueva, Pablo Lucas. Op. cit. pág. 39

El Consejo no consiste en que sea el órgano de autogobierno de los jueces, sino en que ocupe una posición autónoma y no subordinada a los demás poderes públicos.

Puede afirmarse, que se trata de un órgano constitucional, no encuadrable en la clásica tripartición de los poderes públicos, cuya misión consiste en garantizar la independencia del Poder Judicial en su conjunto, ejerciendo el gobierno y administración del mismo sin vinculación alguna.

El Consejo es un órgano constitucional. Se trata de un órgano previsto y garantizado por la Constitución, supremo en su esfera de atribuciones y determinante, en cuanto protector de la independencia del Poder Judicial, de la forma de gobierno constitucionalmente establecida.

El Consejo goza, dentro del marco permitido por la ley orgánica que lo regula, de autonomía normativa y administrativa; es decir, puede dictar reglamentos sobre su organización y funcionamiento y sobre sus empleados si bien, en este último caso, sin contravertir la legislación sobre la función pública, así como gobernar su propio personal y gestionar con independencia su dotación presupuestaria.

El Consejo General del Poder Judicial, además de tener encomendada la administración del estatuto jurídico de jueces y magistrados, desempeña funciones en la organización de juzgados y tribunales, sobre todo en lo que afecta a sus titulares, y conserva asimismo facultades de inspección de esos órganos judiciales.

El Consejo posee, junto a las atribuciones decisorias, facultades consultivas en materia de organización de la Administración de Justicia y Derecho procesal, en virtud de las cuales deberá informar los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que versen sobre dichas cuestiones, artículo 108 de la Ley Orgánica. Tiene, asimismo, el deber de elevar anualmente a las Cortes Generales una memoria sobre el estado y funcionamiento de los Juzgados y Tribunales artículo 109 de la Ley Orgánica.

FRANCIA

La idea surgida al triunfo de la Revolución Francesa con la teoría de Montesquieu cuya finalidad fundamental era el establecimiento de un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartara la arbitrariedad o despotismo de las autoridades, con fundamento en la división de poderes, la separación de autoridades administrativas de las jurisdiccionales y de las funciones de las mismas, se ve consagrado en la institución legislativa de 8 de enero de 1790. Se establece un régimen democrático (con la Declaración de

los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789), individualista y republicano.

Cuando el régimen constitucional comienza a consolidarse en Europa, la preocupación por democratizar la función judicial, se sustituye por la de lograr una posición del Poder Judicial coherente con sus nuevas perspectivas y con la doctrina de la separación e independencia de los Poderes.

La Constitución Francesa del 27 de octubre de 1946, consagró en su Título IX, artículo 84-84, al Consejo de la Magistratura. Fue modificado dicho organismo por la Constitución Francesa de la Quinta República, del 4 de octubre de 1958. La Constitución no eliminó la intervención del Poder Ejecutivo en las decisiones que afectan al estatuto de los Jueces, ya que el Consejo de la Magistratura es un órgano auxiliar del Presidente de la República. El Ministro de Justicia, es el Vicepresidente del Consejo.

Los otros 10 miembros los conforman: 4 que son designados cada uno por: el Jefe de Estado, los Presidentes de la Asamblea Nacional y del Senado, el Consejo de Estado. Los otros 6 varían dependiendo de la competencia; ya que se establecieron dos formaciones: una competente sobre los Magistrados y otra a los fiscales (así que para el primero serán 5 jueces y un fiscal y para el

segundo viceversa). Los consejeros tienen un mandato de 4 años y no pueden ser reelectos en forma sucesiva.¹⁰

La Ley Constitucional 93-952, de 27 de julio de 1993, ha modificado el artículo 65 del texto de 1958, que regula su composición, estableciendo dos formaciones distintas del Consejo; una competente sobre los magistrados, otra competente sobre los fiscales. En ambos casos, además del presidente y del vicepresidente, integran el órgano otros diez miembros. De ellos, tres, son personalidades ajenas al Parlamento y al orden judicial y no es consejero de Estado. En el primer caso, serán el jefe del Estado y los presidentes de la Asamblea Nacional y del Senado quienes se encarguen de designar, uno cada uno, a esas personalidades y el Congreso de Estado designará a su consejero. Los otros seis miembros varían según la formación de que se trata. Así para la competente sobre los magistrados, serán cinco jueces y un fiscal y para la competente sobre los fiscales serán cinco fiscales y un juez.

El cambio es, por tanto, significativo. No obstante, no ha llegado a eliminar el carácter formalmente subordinado al presidente de la República que el texto de 1958 atribuye al Consejo, cosa ésta que sí se contempló en los trabajos parlamentarios que prepararon la reforma. Tampoco se ha llegado a reducir la posición del ministro de Justicia a la asistente, con voz pero sin voto, ni a atribuir al Presidente de la República el nombramiento de un vicepresidente

¹⁰ Cascajo Castro, José Luis y García Álvarez, Manuel. "Constituciones Extranjeras Contemporáneas". Segunda Edición. Editorial Tecnos, S.A. España, 1991. pág. 239.

ajeno al Poder Ejecutivo, ni a encomendar al presidente del Consejo Constitucional la designación de la personalidad que se ha acabado atribuyendo al jefe del Estado, extremos todos ellos contemplados en el proyecto.¹¹

Se ha reducido en uno el número de magistrados, que es sustituido por un fiscal, se ha aumentado en uno el de personalidades y se ha optado por el sistema de doble formación. Además, continúa existiendo una presencia gubernamental cualificada en el órgano. Finalmente, cabe apuntar que la Constitución sigue sin precisar cómo se realizará la designación de los magistrados y de los fiscales. Ha desaparecido, incluso, la disposición del texto de 1958 que atribuía al presidente de la República el nombramiento de todos los integrantes del Consejo. Ahora, el artículo 65 in fine lo único que determina es que será la Ley Orgánica la que establezca las condiciones de aplicación de sus mandatos.

La Ley Orgánica 94.100, de 5 de febrero de 1994, sobre el Consejo de la Magistratura se ha encargado de hacerlo. De acuerdo con sus normas los magistrados que componen su formación competente sobre los jueces han de ser elegidos del siguiente modo: 1) Un magistrado de la Corte de Casación fuera de jerarquía, elegido por la asamblea de los magistrados fuera de jerarquía de ese tribunal. 2) Un primer presidente de Corte de Apelación elegido

¹¹ Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, D.F. 1995. pág. 198.

por la asamblea de primeros presidentes de cortes de apelación. 3) Un presidente de Tribunal de Gran Instancia elegido por la asamblea de presidentes de tribunales de gran instancia, de primera instancia o de tribunales superiores de apelación. 4) Dos magistrados y un fiscal elegidos por un sistema indirecto en los términos que resultan de los artículos 3 y 4. También precisa la Ley Orgánica que el consejero de Estado miembro del Consejo Superior será elegido por la asamblea general del organismo al que pertenece (art. 5).¹²

ITALIA

Como introducción diremos que al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Italia introdujo en su Constitución cambios de relevancia entre los que destaca la modificación a la forma de nombrar magistrados. Señaló el texto constitucional como principio general que los magistrados serían designados por concurso. Instituyó el Consejo Superior de la Magistratura y le otorgó la tarea de conferir los nombramientos, las asignaciones, los traslados, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados.¹³

La Constitución Italiana de 1947. La Carta Republicana que entró en vigor el 1° de enero de 1948, introdujo al Consejo Superior de la Magistratura en sus artículos 104 y 105, para resolver, de conformidad con el ordenamiento jurídico,

¹² Idem. pág. 199.

¹³ Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. Op. cit. pág. 33.

todo lo que afecte al estatuto personal de los jueces. De los 20 Consejeros togados, 10 son elegidos entre los Magistrados de todas las categorías. Los otros 10 son elegidos: 4 entre los Magistrados de la casación; 2 entre los Magistrados de apelación y 4 entre los Magistrados de Tribunal. Los otros 10 son elegidos por el Parlamento, en sesión conjunta, entre catedráticos de Universidades de materias jurídicas y abogados con más de 15 años de servicio. Su mandato es de 4 años.

Esta Constitución Italiana de 1947, es el resultado de un compromiso entre fuerzas de diversas inspiraciones ideológicas, en una situación política general que asume los rasgos característicos de la postguerra.

El Consejo Italiano tiene la mayor jerarquía política en ese país, pues lo encabeza el Presidente de la República y se integra con el primer presidente y el fiscal general del Tribunal de Casación. Estos tres funcionarios son ex-oficio y el resto proviene de la elección que hacen los magistrados y el Parlamento entre profesores y abogados en materia jurídica. La Constitución, en atención al principio de la División de Poderes, garantiza la independencia de los órganos que ejercen la función jurisdiccional a través de:

a) La creación de un nuevo órgano constitucional, denominado Consejo Superior de la Magistratura;

- b) La exclusiva dependencia de los propios Magistrados a la ley;
- c) La inamovilidad de éstos; y
- d) Su riguroso procedimiento de selección.

Los actos del Consejo Superior de la Magistratura son susceptibles de ser revisados judicialmente. Ante los Tribunales Administrativos Regionales los que afecten al estatuto de los Jueces y ante la Corte de Casación los de carácter disciplinario, que se consideran de naturaleza jurisdiccional.

Un elemento común de los Consejos Judiciales es el relativo a su conformación mayoritaria por parte de Jueces y Magistrados y algunos funcionarios judiciales, ya que el fin esencial que persigue es el autogobierno de la Judicatura; su intervención a cargos judiciales (la preparación de los candidatos); su participación en la carrera judicial; la elaboración del presupuesto de los Tribunales; y las facultades respecto del régimen disciplinario de los juzgadores y auxiliares.

El objetivo fundamental que con este órgano se persigue era y es el de lograr que el Poder Ejecutivo deje de tomar decisiones sobre el estatuto personal de los Jueces y Magistrados para, de este modo, perfeccionar el esquema del Estado de Derecho.

La atribución al Consejo Superior de la Magistratura de la mayoría de las funciones administrativas inherentes al ejercicio de la jurisdicción se presenta como un instrumento fundamental para la garantía de la independencia externa de la judicatura, frente a las inmisiones que puedan amenazar por parte de sujetos no pertenecientes al orden judicial. Sin embargo, esta situación no debe inducir a configurar al Consejo como un órgano de autogobierno de la magistratura, se presenta más bien como evidencia su composición mixta y su función general como un órgano de enlace entre la magistratura misma y los órganos constitucionales de estructura representativa.¹⁴

Ahora bien, diremos que el Consejo de la Magistratura Italiano, aún y cuando no existe precepto alguno en la Constitución, que así lo manifieste expresamente la doctrina italiana considera que este Consejo no forma parte de la organización judicial, ni mucho menos del Poder Judicial propiamente dicho, y por tanto, no es expresión del órgano judicial ni representa el vértice jerárquico o funcional de la magistratura.

Es importante decir que este Consejo de la Magistratura Italiano, ha sido formulado con mayor coherencia que el sistema francés, da lugar a interesantes y valiosos estudios que constituyen un inestimable instrumento de trabajo para otros países.

¹⁴ Idem. pág. 202.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL EN LAS CONSTITUCIONES DEL DERECHO MEXICANO.

ANTECEDENTES.

Como punto de partida diremos que el Poder Judicial tiene la función jurisdiccional del Estado, es decir, es el órgano encargado de tutelar el ordenamiento jurídico, realizando actividades encaminadas a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observancia de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflicto de intereses tanto entre particulares, como entre particulares y el poder público, así como de las que se susciten entre autoridades federales y estatales, y mediante la ejecución coactiva de sus resoluciones.

La historia del Poder Judicial sólo es susceptible de abordarse en lo que respecta al concepto orgánico de dicho poder y no al concepto funcional. "El Poder Judicial en sentido orgánico, como conjunto de órganos del Estado "cuyas atribuciones primordiales son de carácter jurisdiccional, si está sometido "a cambios históricos que obedecen a una multitud fáctica o de tendencias "jurídico-políticas que pueden o no responder a la realidad o al designio de

"lograr con efectividad y expedición la impartición de justicia y la aplicación de "la ley en cada caso concreto que se pretende".¹⁵

En este capítulo se pretende realizar una reseña histórica del Poder Judicial Federal, a cuyo efecto se ha dividido conforme a las Constituciones que hemos tenido desde la de Cádiz de 1812 hasta la de 1917 y sus reformas que han tenido hasta la fecha.

1.-CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812.

Aún cuando fue una Constitución mexicana, sólo en teoría ya que en 1821 se consuma la independencia, sin embargo, es el documento más importante en la evolución de las ideas constitucionales mexicanas.

Este gran documento de la historia de España, significa un giro de 180 grados respecto de lo que eran las ideas monárquicas absolutas hasta antes de su emisión. La importancia que para nosotros refleja, es que en las Cortes de Cádiz asistieron 25 diputados nacidos en México que representaban a las provincias luego mexicanas, algunos de ellos de gran valía para la historia mexicana posterior, tal es el caso de Ramos Arizpe y que vinieron a reflejar los debates de las Cortes de Cádiz, en la primera Constitución formal mexicana que es la de 1824.

¹⁵ Burgoa Oribe, Igancio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1994, pág 195.

La primera de nuestras grandes constituciones formales es la de 1824, pero no debemos olvidar que en el transcurso de estos doce años, entre 1812 de la Constitución de Cádiz, y la de 1824, la existencia de varios documentos *importantísimos*.¹⁶

2.- Los sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón.

Estos 23 sentimientos son el núcleo de la ideología independentista.

3.- La Constitución de Apatzingán de 1814. Cabe destacar en este ordenamiento la creación del Tribunal Supremo de la Nación, que comenzó a operar el 7 de marzo de 1915 en Ario de Rosales, Michoacán.

4.- El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1823. Fue motivo de discusión el régimen federal o central que México debería adoptar, como principales exponentes de ese debate fueron Fray Servando Teresa de Mier y Lucas Alemán.

Todos estos son documentos que alimentan y que sirven de base para la interpretación.

¹⁶ Derechos del Pueblo Mexicano "México a través de sus Constituciones" Tomo I y II. Historia Constitucional 1812 a 1842. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México, D.F., 1907 y 1918 pág. 311.

5.- LA GRAN CONSTITUCIÓN DE 1824.

La Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, consagra los principios de todo régimen constitucional federal de naturaleza democrática. El Acta Constitutiva de la Federación de 1824 en su artículo 3° establecía que la soberanía reside en la Nación y por lo mismo a ésta pertenece “el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad...” “que el poder supremo de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo; Ejecutivo y Judicial y que jamás podrán reunirse dos o más poderes en una corporación o personal, ni depositarse el legislativo en un individuo (artículo 9°); y que las constituciones particulares de cada Estado federado no podrán oponerse a dicha acta (artículo 24°).¹⁷

La única diferencia desde un punto de vista fundamental, si es que pretendemos encontrarla, entre este histórico documento constitucional mexicano, y las grandes Constituciones, la Liberal de 1857, y la Político Social de 1917, es que en la Constitución de 1824, no se reconocían de manera expresa los derechos del hombre que después se han dado en llamar garantías individuales. Sin embargo en todo su articulado, ya que era una Constitución larga, podemos irlos encontrando de una o de otra manera, y podemos auxiliar

¹⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op cit. pág. 127.

nuestro camino de interpretación entre esta lucha frontal entre el gobernante y el gobernado que tiene su punto de crisis en el derecho mexicano, con el juicio de garantías.

La Constitución de 1824, depositó al Poder Judicial Federal en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito Colegiado y Unitarios, y en los Jueces de Distrito (artículo 123). El Poder Judicial Federal fue reglamentado en la Ley Orgánica del 4 de febrero de 1826.

El artículo 137 constitucional estableció las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia entre las que se encontraban el conocer de las ofensas contra la Nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de Hacienda y Justicia de la Federación; de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley.

6.- LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.

Aunque sabemos que no era un sólo documento, sino que eran las Siete Leyes Constitucionales de la época de López de Santa Ana, que cambia el régimen federal a central.

Estos documentos constitucionales, aún cuando pudieran ser cuestionables desde el punto de vista político, lo cierto es que contienen ya un

pequeño catálogo de ciertos derechos individuales. Por lo tanto resulta que desde un punto de vista histórico son de relieve también para entender con plenitud algunas de nuestras estructuras y derechos fundamentales. Y así, resulta que la Constitución Centralista de 1836, tiene (las 7 leyes respectivas), ideas relacionadas con algunas de las instituciones que actualmente nos rigen. Para citar un ejemplo, surge la materia de la expropiación a partir de esta Constitución Central de 1836, y el antecedente de la actual **Suprema Corte de Justicia**, bajo las ideas de Sieyes en el Supremo Poder Conservador conocido como el IV poder, de establecer una instancia especializada para la revisión constitucional de las leyes, que a la postre se integró en el Poder Judicial Federal.

Dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, que establecía la Quinta Ley en su artículo 12 estaban las siguientes fracciones:

"X. Conocer de las causas criminales que deban formarse contra los "subaltemos inmediatos de la misma Corte Suprema, por faltas, excesos o "abusos cometidos en el servicio de sus destinos".

"XIII. Iniciar leyes relativas a la administración de justicia, "preferentemente las que se dirijan a reglamentar todos lo Tribunales de la "Nación".

"XVI. Nombrar todos lo subalternos y dependientes de la misma Corte "Suprema".¹⁸

7.- Proyectos de la Mayoría y Minoría de 1842, destacando el carácter individualista y liberal del proyecto de la minoría, que declaraba como objeto principal los derechos del individuo y la protección de las instituciones constitucionales, consagrando un medio jurisdiccional y político para su tutela.

Surgieron ahí las espléndidas ideas del gran jurista don Mariano Otero, (quien junto con Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo disintieron de la mayoría), siendo el forjador a nivel nacional del juicio de amparo, idea original del gran campechano-yucateco don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá.

8.- El 18 de marzo de 1847, se promulgó el Acta de Reformas que restauró la vigencia de la Constitución de 1824, restableciendo así el federalismo, esbozándose ya la idea de crear un medio de control constitucional.

9.- Constitución Federal de 1857, emanada del Plan de Ayutla, que fue la bandera política del partido liberal en las guerras de Reforma, surge así la

¹⁸ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1979". Novena Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. pág. 233.

gran Constitución Liberal de 1857, el primer Código Político Mexicano en donde se consagran de una manera categórica los derechos del hombre.

La Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, consagra los principios de ideología liberal: el republicanismo, el federalismo, la igualdad individual ante la ley, el respeto al derecho de la persona humana, la limitación del poder público frente a los gobernados, la formación democrática del gobierno y la separación de la iglesia y el Estado, implanta el liberalismo e individualismo como régimen de relaciones entre el Estado y sus miembros.

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Su funcionamiento y regulación está establecida en los artículos 90 al 102.

10.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1° de mayo del mismo año.

La Constitución de 1917, introduce al derecho político nacional; las garantías sociales.

Esta Constitución es el fruto del primer movimiento social que vio el mundo en el siglo XX, sigue contando con la adhesión de la voluntad popular, continúa siendo un esquema programático de integración política y social, en donde se reafirman las decisiones políticas de la democracia liberal y representativa, y se armonizan la libertad y la dignidad de la persona humana con los anhelos de un orden social justo y próspero.

La Constitución del 5 de febrero de 1917, se dio a la tarea de articular una estructura jurídica que diera sustento a un nuevo concepto de justicia. El artículo 49 en su texto constitucional decía. "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación...". La cuestión sobre la elección de los funcionarios judiciales lo resolvió el texto del artículo 73: "El Congreso tiene la facultad: "fracción VI. Para legislar en todo lo "relativo al Distrito y Territorios Federales sometiéndose a las siguientes bases: "4°. Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del "Distrito Federal y de los Territorios serán hechos por el Presidente de la "República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que "otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez "días...".¹⁹

¹⁹ Ídem. pág. 595

La Constitución de 1917, conservó la mayor parte de las facultades que la de 1857 para los Tribunales de la Federación y para la Suprema Corte de Justicia. Esta Suprema Corte conoce en revisión de todos los amparos promovidos ante Jueces de Distrito, en los juicios civiles o penales, cuando se aleguen la violación de las leyes de procedimientos y se afecten las partes sustanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso; y de aquellos que se inicien para reclamar actos de autoridad distinta de la judicial, o de ésta ejecutados fuera de juicios o después de concluido, o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas. Igualmente, es de su conocimiento, la revisión de los amparos que se promueven por violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, amparos que deben solicitarse ante el superior del tribunal que cometa la violación.

El Congreso Constituyente de 1917 procuró, con noble afán, encontrar la manera de facilitar y abreviar los procedimientos judiciales para hacer expedito el amparo; y colocó a la Suprema Corte de Justicia en una situación de *verdadera preponderancia*.

El artículo 94, establece que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación

y en los Juzgados de Distrito. La organización y funcionamiento del Poder Judicial está en los artículos 94 y 107 de la Constitución.

El Poder Judicial según la Constitución debe ser:

a) Independiente, porque los funcionarios que lo integran son inamovibles, su remoción no depende del arbitrio de otros poderes, en que la forma de sus nombramientos sea por designio de las leyes.

b) Universal, porque está organizado de manera que salva la necesidad de un buen orden jerárquico para las revisiones de los fallos y responsabilidades de los funcionarios.

c) Preexistente, por estar establecido a lo menos en lo principal de sus atribuciones y competencia, por leyes anteriores al hecho civil o criminal que debe decidir.

d) Responsable, es decir, debe responder ante la ley de las faltas, abusos o crímenes oficiales que cometa en el ejercicio de sus funciones, en sus procedimientos o fallos.

En virtud de la Reforma a la Constitución de 1917, realizada en diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el Poder Judicial del Distrito Federal, se

encuentra integrado por el Tribunal Superior de Justicia, Salas, Jueces de Primera Instancia de lo Civil, Arrendamiento Inmobiliario, de lo Concursal, de Inmatriculación, de lo Familiar, Penales y de Paz, y el Consejo de la Judicatura Local. Mientras que el Poder Judicial Federal está compuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito Colegiados y Unitarios; los Juzgados de Distrito, siendo el organismo integrado por los Jueces y Tribunales que conocen y deciden controversias sobre aplicación de la leyes federales, así como las relativas al juicio de amparo, y el **Consejo de la Judicatura Federal**.

CAPITULO III

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Iniciaremos este tema, diciendo que el propósito primordial de las reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en diciembre de 1994, es lograr que los Tribunales Judiciales de la Federación, con la Suprema Corte de Justicia se centren y concentren en el área de satisfacer la garantía de impartir justicia en forma expedita, completa, imparcial e independiente, dejando al Consejo de la Judicatura Federal la tarea indispensable, pero accesoria, de ocuparse en proveer los apoyos materiales y el personal idóneo para llevar a feliz término la función jurisdiccional.

Tendientes todas estas reformas a lograr el mejoramiento de nuestro sistema de procuración e impartición de justicia. Dichas reformas tienen como objeto primordial el fortalecimiento del Estado de Derecho y el logro de un sistema de justicia que debe ser cada día más eficaz e independiente.

La reforma constitucional de 1994, buscó entre otros aspectos, de dotar a la Suprema Corte de Justicia de una nueva composición y estructura y se

separaron sus competencias jurisdiccionales y administrativas, creando un nuevo órgano para que ejercitara con plenitud las segundas.

Gracias al nuevo régimen competencial con el que ahora cuenta, la Suprema Corte de Justicia se ha visto fortalecida en su papel de órgano de control constitucional, lo cual habrá de manifestarse de un modo determinante en la consolidación del federalismo, la sujeción de todas las autoridades al imperio de la Ley y la democracia en el país.

ORÍGEN.-

El 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dieron como motivo la creación del **Consejo de la Judicatura Federal**.

El Presiente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presentó dicha iniciativa ante el Senado de la República, y de acuerdo a su exposición de motivos el principal propósito es fortalecer al Poder Judicial Federal haciéndolo más independiente y fuerte para lograr un verdadero equilibrio de poderes.

Dicha iniciativa de reformas a la Constitución forma parte de un conjunto de acciones que fortalecerán el orden público y la seguridad individual, familiar y patrimonial. Es una reforma que parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales. Su objeto último es el fortalecimiento del equilibrio de Poderes y del Estado de Derecho.²⁰

Se plantea la necesidad de liberar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas del trabajo administrativo asignándolas a un órgano de nueva creación, compuesto por personas designadas por los tres Poderes de la Unión. Logrando de esta manera que los Ministros se dediquen exclusivamente al trabajo jurisdiccional.

Dichas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para un mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión, creando las bases para un sistema de administración de justicia y seguridad pública que responda mejor a la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado de Derecho pleno.

Este órgano de administración llamado **Consejo de la Judicatura Federal**: será responsable de velar por la independencia de los jueces y

²⁰ Exposición de Motivos del Decreto número 22. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. pág. 14.

magistrados, y cuidará que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.²¹

El artículo 94 constitucional señala el fundamento en el que se apoya esta institución, el cual señala:

"Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal".²²

CONCEPTO.-

El Maestro Mario Melgar Adalid, define "al Consejo de la Judicatura Federal, como un **órgano constitucional administrativo concebido con notas del modelo del Consejo General del Poder Judicial de España, si bien con las diferencias estructurales de los dos países, particularmente la organización republicana, presidencialista y federal de México que contrasta con el modelo constitucional español.**"²³

²¹ Normas Fundamentales. Poder Judicial de la Federación. Consejo de la Judicatura Federal. Segunda Edición. México, D.F., 1996. pág. 18.

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. Septiembre 1995. pág. 48.

²³ Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. Pág. 22

Existen dos antecedentes recientes en nuestro país de órganos especializados que intervienen, en mayor o menor medida, en el gobierno y la administración de los tribunales. "Se trata de los consejos de la judicatura creados en Sinaloa y Coahuila en 1988. Se crearon bajo el influjo de la reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los poderes judiciales locales".²⁴

INTEGRACIÓN.-

El Consejo de la Judicatura Federal se integra de siete miembros, de conformidad con el artículo 100 constitucional, segundo párrafo:

- 1) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia;
- 2) Un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito;
- 3) Un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito;
- 4) Un Juez de Distrito;
- 5) Dos consejeros designados por el Senado, y
- 6) Un consejero designado por el Presidente de la República.²⁵

²⁴ Fix Zamudio Héctor y Héctor Fix Fierro. "Cuadernos para la Reforma de la Justicia". El Consejo de la Judicatura. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1996. Pág. 63.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. pág. 51.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, también fungirá como presidente del Consejo.

Los Magistrados de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Jueces de Distrito, serán electos mediante insaculación.

Los Consejeros designados por el Senado y el Presidente de la República deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas.

De acuerdo con el artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, contará con un **Secretario Ejecutivo**, el cual estará integrado cuando menos por los siguientes secretarios:

- I.- El secretario ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial;
- II.- El secretario ejecutivo de Administración, y
- III.- El secretario ejecutivo de Disciplina.

El secretario ejecutivo contará con el personal que fije el presupuesto.

Los secretarios ejecutivos del Pleno y Carrera Judicial y el de Disciplina deberán tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber

sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y el secretario ejecutivo de Administración, título profesional afín a sus funciones y experiencia mínima de cinco años.²⁶

ESTRUCTURA.-

PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

CONSEJERO CONSEJERO CONSEJERO CONSEJERO CONSEJERO CONSEJERO

COMISIONES PERMANENTES

COMISIÓN DE ADMINIS- TRACIÓN	COMISIÓN DE CARRERA JUDICIAL	COMISIÓN DE DISCIPLINA	COMISIÓN DE CREÁ- CIÓN DE NUEVOS ÓRGANOS	COMISIÓN DE ADSCRIP- CIÓN	COMISIÓN DE VIGILAN- CIA
---------------------------------------	---------------------------------------	------------------------------	--	------------------------------------	-----------------------------------

²⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación pág. 17 .

SECRETARIADO EJECUTIVO

SRIA
EJECUTIVA
DEL PLENO
Y CARRERA
JUDICIAL

SRIA
EJECUTIVA
DE ADMINIS-
TRACIÓN

SRIA
EJECUTIVA
DE DISCI--
PLINA

SRIA
EJECUTIVA
DE CREACIÓN
DE NUEVOS
ÓRGANOS

SRIA
EJECUTIVA
DE ADS--
CRIPCIÓN

SRIA
EJECUTIVA
DE VIGI-
LANCIA

ÓRGANOS AUXILIARES

UNIDAD
DE DEFENSORIA
DEL FUERO FE-
DERAL

INSTITUTO DE LA
JUDICATURA

VISITADURIA
JUDICIAL

CONTROLARÍA
DEL PODER -
JUDICIAL DE
LA FEDERA-
CIÓN

REQUISITOS PARA SER CONSEJERO

Cabe mencionar que el artículo 100, párrafo segundo en su última parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 del mismo ordenamiento, siendo estos los siguientes:

"I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus
"derechos políticos y civiles;

"II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la
"designación;

"III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez
"años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o
"institución legalmente facultada para ello;

"IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que
"amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo,
"fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la
"buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que
"haya sido la pena;

"V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la
"designación; y

"VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento
"administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito

“Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.”²⁷

Los miembros del Consejo designados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de conformidad con el artículo 100 de la Carta Magna, aparte de reunir los requisitos antes señalados, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades judiciales.

Resulta importante señalar, que la Constitución General no prevé requisito especial alguno aparte de los consignados en su numeral 95 que deban cubrir los miembros designados por el Poder Judicial.

Es la Ley Orgánica del Poder Judicial de 25 de mayo de 1995, la que en su artículo 81, fracción III, establece que los miembros judiciales que han de integrar el Consejo, deben estar ratificados en sus puestos y no haber sido sancionados por falta grave con motivo de queja administrativa.

Como se puede apreciar, los requisitos que deben cubrir los consejeros de la Judicatura Federal, difieren parcialmente atendiendo al origen de su designación.

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. págs. 49 y 50.

Estimamos que los requisitos constitucionales que debieran cubrir los consejeros judiciales serían los que a continuación se indican:

a) Estar ratificados en sus puestos en los términos del artículo 97 constitucional;

b) Encontrarse en servicio activo;

c) No haber sido sancionados con motivo de queja administrativa por falta grave; y

d) Que se hayan distinguido por su capacidad, competencia, honestidad e imparcialidad en el desempeño de la carrera judicial.

Ya establecimos quienes deben ser miembros del Consejo, los requisitos que deben cubrir y quién debe designarlos, toca ahora establecer el procedimiento por el cual deben designarse.

PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL ÓRGANO DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL:

De conformidad con el artículo 100 constitucional:

A.- Los miembros designados por el Poder Legislativo, son nombrados directamente por el Senado de la República, sin que esté previsto en la ley un procedimiento especial para su elección. De igual manera sucede con el miembro designado por el Ejecutivo.

B.- De los Consejeros designados por el Poder Judicial, encontramos al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que igualmente presidirá el Consejo de la Judicatura, los tres restantes son electos de entre sus miembros mediante un procedimiento de insaculación (sorteo); uno por cada una de las diferentes categorías judiciales, es decir, un magistrado Colegiado de Circuito, un magistrado Unitario de Circuito y un juez de Distrito.

Cabe señalar que la independencia institucional del Poder Judicial frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sólo se garantiza si se le atribuye la facultad de nombrar a sus propios integrantes y de emitir su propia ley orgánica.

En consecuencia, al ser el Consejo de la Judicatura Federal uno de los órganos en los que se deposita constitucionalmente el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, lógico es, que sus miembros deben ser designados exclusivamente por el propio Poder Judicial.

Por la naturaleza de las funciones que tiene encomendadas el órgano de gobierno del Poder Judicial, sus miembros deben ser electos de entre los magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito.

Para garantizar el eficaz cumplimiento de las funciones encomendadas al Consejo, se hace necesario que sus miembros reúnan ciertos requisitos que garanticen su integridad como persona y su experiencia en el conocimiento de las funciones jurisdiccionales del Estado.

La elección de los miembros que han de integrar el Consejo, deberá realizarse por votación personal y directa de todos y cada uno de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito; con el fin de garantizar su derecho a participar en las funciones de gobierno del Poder al que pertenecen.

ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

A) EL FUNCIONAMIENTO DEL PLENO ACTUALMENTE EN MÉXICO

El Pleno es el órgano del Consejo que tiene a su cargo las facultades más relevantes, pues expresa la reunión de los consejeros para la liberación y resolución de los asuntos que las comisiones, las comisiones unidas o los consejeros en lo particular planean en su seno. Como todo órgano colegiado tiene sus reglas de operación y funcionamiento, algunas derivadas de la propia

Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación, otras provenientes de acuerdos generales, de su reglamento interior y disposiciones, con las que se autorregula.

El Consejo, indica la ley, funcionará en Pleno o a través de comisiones, y las resoluciones de estos órganos requieren de formalidades en cuanto a sus efectos frente a los propios consejeros o frente a terceros.²⁸

El Pleno se integra con todos los consejeros, pero bastará la presencia de cinco para su funcionamiento.²⁹ La composición que determinó el Senado, al modificar la iniciativa presidencial y agregar un consejero proveniente del Poder Judicial de la Federación, tuvo como consecuencia que el Ejecutivo designara solamente uno y lleva al sentido de la reforma de integrar un Consejero plural. Si éste puede funcionar válidamente con cinco miembros podría darse el supuesto de que cuatro de los consejeros provenientes del Poder Judicial de la Federación y uno más, designado por el Senado o por el Ejecutivo integrarán el Pleno, quedando la posibilidad de que uno de los consejeros designados por los poderes Legislativo o Ejecutivo no estuviera presente en las decisiones adoptadas en tal ocasión y no habría la pluralidad que la reforma judicial pretendía.

²⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación. 26 de mayo de 1995. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F. artículos 69 y 72.

²⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. artículo 74.

Las sesiones del Pleno son privadas; lo son por la naturaleza de su función. Así lo estableció la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El dictamen del Senado de la República que introdujo la regla del carácter privado de las mismas argumentaba, con razón, que: el ejercicio de sus atribuciones requiere evitar que la presencia de terceros, o del público en general influya en sus decisiones y es conveniente que los consejeros tengan la más amplia libertad de comunicación, análisis y discusión de los temas de su competencia.

No obstante lo anterior, sin infringir la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal ha determinado, a través de acuerdos generales, que algunas sesiones sean públicas y solemnes, como aquéllas para dar a conocer públicamente sus resoluciones sobre concursos de oposición para la designación de jueces de Distrito o magistrados de Circuito, o bien para la toma de protesta.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal se deben tomar por mayoría de los consejeros presentes y por mayoría calificada de cinco votos, en relación a las atribuciones que refiere el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Los consejeros no pueden abstenerse de votar, salvo que tengan impedimento legal para ello o bien no estuvieran

presentes en la discusión. En caso de empate, el presidente tiene voto privilegiado para resolver con la calidad que le otorga la ley.³⁰

Las resoluciones deben constar en acta que debe firmarse por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, y por el Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial, y notificarse personalmente a los interesados. El Consejo de la Judicatura Federal puede determinar, cuando sus decisiones, contenidas en reglamentos, acuerdos o resoluciones, sean de interés general, para que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.³¹

El Pleno funciona en dos períodos ordinarios al año, y durante sus recesos designa a los consejeros que han de atender asuntos de notoria urgencia.

B) CREACIÓN E INTEGRACIÓN DE COMISIONES, LAS COMISIONES UNIDAS .

El artículo 100 constitucional dispone que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o en comisiones y en consecuencia la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación confirma esta regla general. Independientemente de las cuestiones relacionadas con la procedencia de los

³⁰ La regla, que fija el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que ciertas atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal son indelegables (de la I a la fracción XXI) y otras las pueden ejercer las comisiones, si el Pleno las delega a través de acuerdos generales.

³¹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 72, in fine.

consejeros para efectos de la integración de las comisiones; las mismas pueden ser, como ocurre con los cuerpos colegiados, de carácter permanente o transitorio.

Se denominan por lo general comisiones especiales y sirven para atender un asunto en particular o grupo de asuntos de la misma índole.

De hecho, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y de adscripción.

El Consejo creó la Comisión de Vigilancia, con carácter permanente y con el mismo rango que las comisiones "legales", a partir de la atribución que le confiere la Constitución Política de vigilar el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del Tribunal Electoral.³²

³² Acuerdo General número 12/1995. Diario Oficial de la Federación de 9 de noviembre de 1995.

Las comisiones preparan el trabajo del Pleno pero también tienen atribuciones propias y reglas de funcionamiento. El Consejo de la Judicatura Federal emitió un Acuerdo General que reglamenta el funcionamiento de sus comisiones. Conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al Acuerdo General que reglamenta el funcionamiento de las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal, éstas se integran por tres miembros designados por el Pleno por mayoría calificada de cinco votos, bajo la fórmula de que uno de los integrantes provendrá de los Consejeros del Poder Judicial de la Federación y los otros dos entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.³³

La presencia de las comisiones está determinada por consenso de los consejeros que la integran, para períodos anuales, sin posibilidad de reelección inmediata. Las demás reglas de funcionamiento son las propias de los órganos colegiados en cuanto a convocatoria, carácter de las sesiones, excusas e impedimentos, reglas de votación, facultades y funciones de los presidentes de comisiones y de las secretarías técnicas.

Con el objeto de disponer de una instancia previa al Pleno que permita el trabajo colegiado, el Consejo de la Judicatura Federal creó mediante un Acuerdo General, el órgano denominado "Comisiones Unidas"; a fin de coordinar el trabajo de las distintas comisiones y los asuntos cuya decisión

³³ Acuerdo General número 8/1995. Diario Oficial de la Federación de 19 de octubre de 1995.

rebasa las facultades de cada comisión permanente. Existe, por ejemplo, la necesidad de que algunas propuestas de la Comisión de Carrera Judicial se vinculen a lo que puedan determinar las Comisiones de Adscripción, de Creación de Nuevos Órganos; así, la reunión de comisiones permite atender la diversidad y complejidad de los asuntos que debe conocer el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

El Acuerdo General sobre Comisiones Unidas expresa la convivencia de que los proyectos preparados por las comisiones, grupos de consejeros, o consejeros en lo particular para la consideración del Pleno, tengan una valoración plural que los pueda enriquecer y afinar. Por ello fijó algunas reglas de funcionamiento:

1.- Las propuestas de acuerdo y proyectos formulados por las comisiones, que deban someterse al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, serán conocidas previamente, en sesión de Comisiones Unidas para su valoración y análisis técnico.

2.- Las sesiones tiene carácter deliberativo y propositivo.

3.- Las Comisiones Unidas pueden acordar sobre las propuestas que presenten lo siguiente:

a) mayores elementos de juicio, en cuyo caso se pedirá a la comisión ponente, al grupo de consejeros o consejero, que presenten proyectos en lo particular, aporten dichos elementos;

b) las adecuaciones que se estimen pertinentes, si los integrantes de la comisión que los formuló manifiesten su conformidad con las mismas, o

c) en los términos en que están formuladas si no se lograra consenso para incorporar nuevos elementos.

4.- Los proyectos de reglamentos, acuerdos reglamentarios, acuerdos generales o cualquier resolución que la sesión de Comisiones Unidas decida elevar al Pleno y conste por escrito, requerirán para su análisis, salvo acuerdo en contra del Pleno, de cuando menos siete días hábiles, y

5.- Por último las comisiones, los consejeros o los órganos auxiliares del propio Consejo, deberán remitir a la Secretaría del Pleno y Carrera Judicial, cuarenta y ocho horas antes de la verificación de la sesión de Comisiones Unidas, los asuntos que deseen se traten en ella, amparándolos con los documentos necesarios.

C) LAS SECRETARÍAS EJECUTIVAS DEL CONSEJO.

La Ley Orgánica del Poder de la Federación introdujo una figura administrativa en la composición del Consejo de la Judicatura Federal: el

secretariado ejecutivo.³⁴ Se trata de instancias administrativas ocupadas de ejecutar y dar seguimiento a las resoluciones del Pleno y que guardan estrecha relación con las comisiones del órgano colegiado. El Consejo ha creado además de las secretarías previstas por la Ley, las secretarías ejecutivas de nuevos órganos jurisdiccionales, de adscripción, y de vigilancia; a fin de que cada comisión tenga como interlocutora una secretaría ejecutiva.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece requisitos para los secretarios ejecutivos que correspondan a sus responsabilidades. Así el secretario ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial, debe tener título profesional de licenciado en derecho, experiencia mínima de cinco años y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Para el Secretario Ejecutivo de Administración se exigen los mismos requisitos, aun cuando el título y la experiencia profesional no tienen que ser necesariamente de orden jurídico, sino afín a sus funciones. Se entienden que los demás secretarios ejecutivos deben contar con los mismos requisitos fijados por la Ley y con los "afines".

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación evitó la creación de un secretario general, lo cual no parece tener mucho sentido. Es conveniente que un secretario realice la función integradora de las secretarías y bien podía

³⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. artículo 86.

hacerlo el Secretario del Pleno o un secretario general. No obstante como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación creó la Secretaría del Pleno y además de Carrera Judicial, el funcionario encargado de la tarea de ordenar y ejecutar las decisiones del Pleno, debe atender además las propias de los asuntos derivados de la carrera judicial, lo que implica una carga excesiva. Además la relevancia y magnitud de la carrera judicial hacen pensar en la necesidad de separar las dos funciones para mayor racionalidad administrativa.

El Pleno tiene bajo su encargo, además de dar las bases de organización y funcionamiento de los órganos auxiliares, coordinarlo y supervisarlo. Esto es explicable pues permite un adecuado sistema de organización administrativa y de toma de decisiones.

Los órganos auxiliares tienen autonomía técnica, pero dependencia jerárquica del Consejo. El Consejo determina quién los dirige a través de la propuesta presidencial al Pleno del Consejo, la autorización de su plantilla, organigrama y presupuesto.

No obstante, esta facultad de coordinación y supervisión que se le confiere al Consejo, no debe confundirse con la que la propia ley otorga a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación para vigilar las normas de control establecidas por el Consejo, en particular comprobar el cumplimiento por los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de disposiciones

en materia de planeación, presupuesto, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos; así como las que se refieren a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de trabajadores, de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

La Contraloría debe ejercer sus funciones con completa libertad, con absoluta independencia de cualquier instancia salvo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a la inversa de como puede ocurrir con algunos otros órganos que se vinculan con comisiones, por ejemplo la Visitaduría Judicial respecto de la Comisión de Disciplina o el Instituto de la Judicatura respecto a la Comisión de Carrera Judicial.

ÓRGANOS AUXILIARES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL:

- a) Unidad de la Defensoría del Fuero Federal;
- b) Instituto de la Judicatura;
- c) Visitaduría Judicial, y
- d) Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

a) Unidad de Defensoría del Fuero Federal.

A unos meses de expedida la Ley Orgánica en la cual se estableció la *Unidad de Defensoría del Fuero Federal* como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal y fijó los requisitos para el desempeño como defensor de oficio y las obligaciones inherentes al cargo, el Senado de la República recibió una iniciativa cuyo propósito es crear un novedoso órgano descentralizado encargado de la prestación del servicio.

Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, encargado de la prestación del servicio de defensa del fuero federal señalado en el artículo 20, fracción IX constitucional, que a la letra dice:

“Artículo 20.- En todo proceso del orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:

“IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio...”³⁵

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. pág. 8.

Se desprende que este servicio es obligatorio y gratuito. En consecuencia el Consejo de la Judicatura Federal designará cuando menos a un defensor de oficio por cada Tribunal Unitario de Circuito y Juzgado de Distrito en Materia Penal; así como al personal de auxilio correspondiente.

Cabe señalar que las obligaciones de los defensores de oficio son las siguientes:

I.- Representar a los indiciados que no cuenten con un defensor particular, cuando ellos mismos o el órgano correspondiente los designen, en términos de la fracción IX del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Adoptar y promover las pruebas, alegatos, diligencias y recursos que sean necesarios para una eficaz defensa en todas las etapas del proceso, vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias, y obtener para sus defendidos los beneficios previstos en las leyes aplicables;

III.- Recabar la información necesaria para el éxito de la defensa y mantener con sus defendidos la comunicación debida, y

IV.- Cumplir con los reglamentos, programas y acuerdos dictados por el Consejo de la Judicatura Federal.³⁶

b) Instituto de la Judicatura.

El artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que el Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste.

El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

Ahora bien, el Instituto de la Judicatura podrá establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien.

El Instituto de la Judicatura tendrá un Comité Académico que presidirá su director y estará integrado por cuando menos ocho miembros, designados por

³⁶ Idem. pág. 18.

el Consejo de la Judicatura Federal, para ejercer por un período no menor de dos años ni mayor de cuatro, de entre personas con reconocida experiencia profesional o académica.

Dicho Comité Académico tendrá como función determinar de manera conjunta con el director general, los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamentos del Instituto y la participación en los exámenes de oposición.

Por otro lado, los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y causas tendientes a:

I.- Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;

II.- Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;

III.- Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

IV.- Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;

V.- Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;

VI.- Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial, y

VII.- Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.

El Instituto de la Judicatura llevará a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial.

La primera institución que surge en nuestro país con la finalidad de proporcionar el perfeccionamiento técnico y académico de jueces y magistrados es el Instituto de Especialización Judicial, dependiente de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, creado legislativamente por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en 1977.

La reforma judicial de 1994 pretendió corregir el retroceso con la implantación de la carrera judicial para todos niveles, basada en concursos de aptitud para determinadas categorías y de oposición para otras. Introdujo bases para la conformación de una verdadera carrera judicial. El sistema no es universal para el Poder Judicial de la Federación pues no incluye a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los más altos funcionarios jurisdiccionales designados por el Senado de una terna propuesta por el Presidente de la República. Sin embargo, la carrera sí comprende las demás categorías: magistrado de Circuito, juez de Distrito, secretario de tribunal de Circuito, secretario de juzgado de Distrito, actuario de tribunal de Circuito y actuario de juzgado de Distrito.

El ingreso y promoción de las dos categorías más altas está sujeto a concursos de oposición en dos modalidades: el concurso interno y el concurso libre. Como su nombre lo indica, el primero se orienta a la selección de los mejores magistrados y jueces. Únicamente pueden participar en el mismo los jueces de Distrito que aspiran a ser magistrados, los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los de tribunales de Circuito y los de juzgados de Distrito. El segundo, el concurso libre, propició una apertura y pluralidad al interior del Poder Judicial de la Federación, en

tanto permitirá que abogados del foro o de la academia se incorporen a las tareas jurisdiccionales. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación consigna que el Consejo de la Judicatura establecerá el porcentaje de plazas que se abrirán a concurso de oposición libres, porcentaje en relación con la plazas que se ocuparán por medio de los concursos internos.

El ingreso a estas categorías es por la vía exclusiva de los concursos en sus dos modalidades, por lo que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación desterró el sistema de “turno” con el que los ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación designaban anteriormente a los jueces y magistrados federales.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación estableció sus modalidades en cuanto a la procedencia de los aspirantes. El concurso interno para jueces de Distrito que aspiren ser magistrados de Circuito y para ser secretarios de tribunal de Circuito o secretarios de juzgado de Distrito que aspiren a ser jueces de Distrito; y el concurso libre para quienes cumplan los requisitos para ser juez o magistrado independientemente de si pertenecen o no a las categorías de la carrera judicial, incluyendo a personas que pueden o no formar parte del Poder Judicial de la Federación.

Para acceder a las categorías restantes es indispensable el acreditamiento de un examen de aptitud. El Instituto de la Judicatura Federal,

tiene a su cargo la celebración y organización de los exámenes de aptitud, a partir de las bases que determine el Consejo de la Judicatura Federal.

También el Instituto de la Judicatura contará con un área de investigación, la cual tendrá como función primordial la realización de los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.³⁷

c) Visitaduría Judicial.

Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, competente para inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de los órganos mencionados.

Los visitadores tendrán el carácter de representantes del Consejo de la Judicatura Federal. Además de acuerdo con los sorteos periódicos que realice el secretario ejecutivo de disciplina, los visitadores deberán inspeccionar de manera ordinaria los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, **cuando menos dos veces por año**. Sin embargo, el Consejo de la Judicatura Federal y el secretario ejecutivo de disciplina podrán ordenar al titular de la Visitaduría

³⁷ Idem. pág. 19.

Judicial la **celebración de visitas extraordinarias de inspección o la integración de comités de investigación**, siempre que a su juicio existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito.

El Consejo de la Judicatura Federal ha establecido otra modalidad que es un tipo de **visita especial**, denominada **“de ratificación”** cuyo objeto es prácticamente para disponer de elementos adicionales para la resolución sobre la ratificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 constitucional.

En las visitas ordinarias, independientemente de lo que determine el Consejo de la Judicatura Federal, se realizará lo siguiente:

- I.- Se pedirá la lista del personal para comprobar su asistencia;
- II.- Se verificará que los valores estén debidamente guardados, ya sea en la caja de seguridad del órgano visitado, o en alguna institución de crédito;
- III.- Se comprobará si se encuentran debidamente asegurados los instrumentos y objetos de delito, especialmente las drogas recogidas;
- IV.- Se revisarán los libros de gobierno a fin de determinar si se encuentra en orden y contiene los datos requeridos;

V.- Se harán constar el número de asuntos penales y civiles, y de juicios de amparo que hayan ingresado al órgano visitado durante el tiempo que comprenda la visita, y determinarán si los procesados que disfrutaban de libertad caucional han cumplido con la obligación de presentarse en los plazos fijados, y si en algún proceso en suspenso transcurrió el término de prescripción de la acción penal;

VI.- Se examinarán los expedientes formados con motivo de las causas penales y civiles que se estime conveniente a fin de verificar que se llevan con arreglo a la ley, si las resoluciones y acuerdos han sido dictados y cumplidos oportunamente, si las notificaciones y diligencias se efectuaron en los plazos legales, si los exhortos y despachos han sido diligenciados y si se han observado los términos constitucionales y demás garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los procesados, y

VII.- Se revisarán los expedientes relativos a los juicios de amparo.

Además, se levantará acta circunstanciada, en la cual se hará constar el desarrollo de la visita, las quejas o denuncias presentadas en contra de los titulares y demás servidores del órgano de que se trate. También se señalan las manifestaciones que respecto de la visita o del contenido del acta quisieran

realizar los propios titulares o servidores del órgano. Y llevará la firma del Juez o Magistrado que corresponda y la del visitador.

Se entregará el acta levantada al titular del órgano visitado y al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que determine lo que corresponda y, en caso de responsabilidad, dé vista al Consejo de la Judicatura Federal para que proceda en los términos previstos en la ley.³⁸

d) Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, encargado del control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquéllas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una de las tareas que la Constitución confiere al Consejo de la Judicatura Federal es la vigilancia del Poder Judicial a nivel federal. Se trata de un sistema que se origina en la "cultura de control". La Contraloría del Poder Judicial tiene a su cargo parte de tal vigilancia, así como el control y fiscalización del funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Dos tareas

³⁸ Ibid. artículo 101.

centrales ocupan su misión: vigilar que se cumplan las normas de funcionamiento administrativo de los órganos, servidores públicos y empleados, por una parte, y, por la otra, el registro y seguimiento del desarrollo de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, excepto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, que cuentan con su propio órgano de control y vigilancia.

El Consejo de la Judicatura en ejercicio de sus atribuciones determinó la creación de un órgano colegiado de control, de carácter deliberativo, bajo la forma de comisión de vigilancia. Para ello se inspiró en la práctica frecuente de algunas empresas públicas y privadas de establecer órganos de vigilancia en el más alto nivel. El Consejo consideró entonces importante crear una comisión permanente sujeta a las mismas reglas de operación de las demás comisiones que consigna la ley.

Sus atribuciones son:

I.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal.

II.- Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos.

III.- Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IV.- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

V.- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales.³⁹

³⁹ Ibid. artículo 104.

CAPITULO IV

FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

En primer lugar mencionare, **las funciones que le encomienda directamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Consejo de la Judicatura Federal**, son las siguientes:

1.- Determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. **(artículo 94, quinto párrafo).**

2.- Nombrar y adscribir a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. **(artículo 97, primer párrafo).**

3.- Encargarse de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, en los términos que conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **(artículo 100, párrafo primero).**

4.- Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley. (**artículo 100, párrafo séptimo**).

5.- Elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (**artículo 100, último párrafo**).⁴⁰

Ahora bien, la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, señala en su **artículo 81**, las siguientes funciones que deben ser cumplidas por el Consejo de la Judicatura Federal:

"Artículo 81.- Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

"I.- Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrarlas;

⁴⁰ Idem. págs. 48, 50 y 51.

"II.- Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de "carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la "Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para "el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III.- Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación "para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre "aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido "ratificados en términos del artículo 97 constitucional, y no hubieren sido "sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la "licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito "insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren "desempeñando;

"IV.- Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que "se divida el territorio de la República;

"V.- Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de "los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos a que se "refiere la fracción anterior;

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

"VI.- Determinar el número, límites territoriales y, en su caso, "especialización por materia de los juzgados de distrito en cada uno de los "circuitos;

"VII.- Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de "distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;

"VIII.- Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y "los jueces de distrito;

"IX.- Acordar el retiro forzoso de los magistrados de circuito y jueces de "distrito;

"X.- Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de "distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal "que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá "comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.

"La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte "del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo "indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento.

"Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo "previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del "artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará

“si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;

“XI.- Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

“XII.- Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

“XIII.- Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;

“XIV.- Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

“XV.- Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los
“órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus
“renuncias y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los
“términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular
“denuncia o querrela en los casos en que proceda;

“XVI.- Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios
“ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones;

“XVII.- Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las
“adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes,
“prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que
“realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de
“Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios
“contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados
“Unidos Mexicanos;

“XVIII.- Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las
“estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos,
“así como los de servicios al público;

"XIX.- Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, "estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del "personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;

"XX.- Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los "juzgados de distrito;

"XXI.- Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;

"XXII.- Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados "de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, "respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para "designar secretarios interinos;

"XXIII.- Autorizar en términos de esta ley, a los magistrados de circuito y a "los jueces de distrito para que, en casos de ausencias de alguno de sus "servidores públicos o empleados, nombren a un interino;

"XXIV.- Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los "asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de "distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

"XXV.- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente;

"XXVI.- Designar a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;

"XXVII.- Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos;

"XXVIII.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de 180 días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o

“miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan
“ante el Consejo de la Judicatura Federal;

“XXIX.- Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que
“puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la
“Federación, ordenándolas por ramas, especialidades y circuitos judiciales;

“XXX.- Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la
“Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia;

“XXXI.- Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares
“del Consejo de la Judicatura Federal;

“XXXII.- Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del
“Consejo de la Judicatura Federal, y acordar lo relativo a sus ascensos,
“licencias, remociones y renunciias;

“XXXIII.- Fijar los períodos vacacionales de los magistrados de circuito y
“jueces de distrito;

“XXXIV.- Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial
“de la Federación, cuidando su mantenimiento, conservación y
“acondicionamiento, a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte
“de Justicia;

“XXXV.- Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;

“XXXVI.- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria;

“XXXVII.- Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

“XXXVIII.- Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito, juzgados de distrito y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

“XXXIX.- Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el artículo 153 de esta ley;

"XL.- Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados, y

"XLI.- Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal".⁴¹

Con excepción de las atribuciones previstas en las fracciones I a XXI del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal podrá establecer mediante acuerdos generales, cuáles de las atribuciones previstas en el propio artículo podrán ejercitarse por las comisiones creadas por el Pleno.

Las comisiones tendrán facultades decisorias o consultivas según determine el reglamento expedido por el Pleno del propio Consejo.

EL Pleno del Consejo de la Judicatura Federal contará con los servidores públicos superiores que establece esta ley y los secretarios técnicos y personal subalterno que determine el presupuesto, los cuales podrán ser nombrados y removidos de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁴¹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. artículo 81.

Cada una de las comisiones designará a los secretarios técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto.

Los secretarios técnicos deberán tener título profesional legalmente expedido, en alguna materia afín a las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, contar con experiencia mínima de tres años y acreditar buena conducta.

El artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señala cuáles son las **atribuciones del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal:**

"I.- Representar al Consejo de la Judicatura Federal;

"II.- Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución;

"En caso de que el Presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a fin de que éste determine lo que corresponda;

“III.- Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;

“IV.- Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;

“V.- Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;

“VI.- Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

“VII.- Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;

“VIII.- Otorgar licencias en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

“IX.- Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y legalizar, por sí o por conducto del secretario ejecutivo

“que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito, y

“X.- Las demás que determinen las leyes y los correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales.”⁴²

⁴² Idem. pág. 17.

CAPITULO V

RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVO. CAUSAS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMPETENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

Las decisiones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa.

RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA.

Ahora bien, el **recurso de revisión administrativa** tiene como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal, nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal.

El artículo 123 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece que el recurso de revisión administrativa podrá interponerse:

"I.- Tratándose de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él;

"II.- Tratándose de las resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma, y

"III.- Tratándose de las resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionario judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripción y se le hubiere negado."⁴³

Ahora bien, el recurso de revisión administrativa deberá presentarse por escrito ante el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que haya de combatirse.

El escrito de revisión y el informe correspondiente será turnado, dentro de los cinco días hábiles siguientes, a un ministro ponente según el turno que

⁴³ Idem. pág 24.

corresponda. El informe mencionado deberá ir acompañado de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los consejeros que hubiere votado a favor de la decisión, quien representará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento.

Si el recurso de revisión administrativa **se interpone contra las resoluciones de nombramiento o adscripción**, deberá notificarse también al tercero interesado, teniendo ese carácter las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, a fin de que en el término de cinco días hábiles pueda alegar lo que a su derecho convenga.

Contra las resoluciones de nombramientos o adscripción, no se admitirán más pruebas que las documentales públicas, las cuales deberán ser ofrecidas por el promovente o el tercero perjudicado en el correspondiente escrito de recurso o contestación a éste.

En el caso de que el recurso de revisión administrativa **se presente en contra de resoluciones de remoción**, el ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio hasta por el término de diez días, donde únicamente serán admisibles las pruebas documental y testimonial.

Si alguna de las partes ofrece una prueba documental que no obre en su poder, solicitará al ministro ponente que requiera a la autoridad que cuente con ella a fin de que la proporcione a la brevedad posible.

Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso de revisión administrativa planteado, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal, dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a 30 días naturales.

La nulidad del acto que se reclame no producirá la invalidez de las actuaciones del magistrado de circuito o del juez de distrito nombrado o adscrito.

La interposición de la revisión administrativa no interrumpirá los efectos de la resolución impugnada.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Cabe señalar en primer lugar, que se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier

naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. (art. 108 constitucional)

En el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos, se determina en qué casos, pueden ser privados de sus puestos los miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

El artículo 108 constitucional, en su párrafo tercero, última parte establece, que los Consejeros de la Judicatura Federal, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

De igual forma se procederá si los propios servidores públicos violan las prohibiciones previstas en el artículo 101 constitucional, imponiéndose además como sanción la pérdida de las prestaciones y beneficios que les correspondan y las señaladas por la comisión de delitos contra la administración de la justicia.

Los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala cuáles son las causas de responsabilidad de los servidores públicos:

"I.- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

"II.- Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

"III.- Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

"IV.- Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

"V.- Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

"VI.- Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

"VII.- No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

"VIII.- No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

"IX.- Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

"X.- Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

"XI.- Las previstas en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y

"XII.- Las demás que determine la ley."⁴⁴

⁴⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación págs. 24 y 25.

PROCEDIMIENTO.

El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se iniciará de **oficio, por queja o denuncia** presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público Federal. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.

Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

COMPETENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA CONOCER DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El artículo 133, en su fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, **será competente para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:**

"III.- Cuando se trate de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el "servicio público."⁴⁵

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación **será competente** para conocer de los procedimientos de responsabilidad.

Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistirán en:

"I.- Apercibimiento privado o público;

"II.- Amonestación privada o pública;

"III.- Sanción económica;

"IV.- Suspensión;

"V.- Destitución del puesto, y

"VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público."⁴⁶

⁴⁵ Ibid. artículo 133.

⁴⁶ Idem pág. 26.

La facultad disciplinaria del Consejo se ha venido ejerciendo con suma cautela, pues sólo en los casos en que ha quedado acreditada, con pruebas indubitables, la responsabilidad de los funcionarios; se han aplicado las sanciones previstas tanto en nuestra Ley Orgánica como en la legislación en materia de responsabilidades de los servidores públicos. Para ello, se ha considerado, además de los criterios legales ahí establecidos, que la sanción impuesta sea la necesaria para prevenir que se cometan nuevas conductas contrarias a los principios informadores de la función judicial. Se actúa, pues, con la finalidad de que los encargados de impartir justicia eviten desviar su obediencia de los dictados contenidos en las normas legales y constitucionales.

En efecto, como se sabe, existe una enorme desconfianza de los ciudadanos en las instituciones encargadas de administrar justicia. Esta desconfianza aunada a un generalizado desconocimiento de los preceptos que regulan la disciplina que deben observar los funcionarios del Poder Judicial, se ha reflejado en el número de **QUEJAS ADMINISTRATIVAS** interpuestas. Ello como consecuencia de que cualquier acto incluso de carácter jurisdiccional proveniente de ese poder que no se ajuste fielmente a las pretensiones de los ciudadanos se toma como una demostración de ineficacia o corrupción que debe dar lugar a que se finque una responsabilidad administrativa a los funcionarios.

En esos casos, a pesar de las manifestaciones de descontento que expresan los promoventes tras conocer que no hay lugar a sancionar a los funcionarios, el consejo ha asumido la función de informarles en qué casos procede -y en cuáles no- declarar fundadas las quejas. Como resulta lógico no todos los promoventes llegan a aceptar que, al formular sus inconformidades, más que exponer razones debidamente probadas y ajustadas a la ley, evidenciaron sinrazones y, por ello, no han faltado promoventes que acusan al Consejo de laxo o imparcial.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La reforma constitucional de 1994 tuvo como propósito central iniciar una enmienda del Poder Judicial de la Federación. Se trata de modificaciones significativas que alteraron la conformación y funcionamiento del Poder Judicial y de las relaciones y equilibrios que se habían ido configurando a lo largo de decenios, desde la Constitución de 1917.

SEGUNDA.- Entre los logros y avances de la Carrera Judicial que se han obtenido con la creación del Consejo de la Judicatura Federal son:

a) Por primera vez en la historia judicial de nuestro país se realizan concursos de oposición para la designación de jueces de Distrito y magistrados de Circuito. La carrera judicial se encuentra plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que establece que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. El Consejo es el eje de la Reforma Judicial y su más importante base de sustentación.

b) Los jueces de distrito y los magistrados de Circuito durarán en su cargo seis años, al término de los cuales pueden ser ratificados, promovidos a cargos superiores o ser removidos de su cargo. El Consejo de la Judicatura Federal hace, en cada caso, una evaluación objetiva del desempeño de los funcionarios

judiciales, del resultado de las visitas de inspección que se les han practicado, de las quejas que se hubieran formulado en su contra, y emite una resolución fundada y motivada sobre la procedencia o no de su ratificación.

c) La administración del Poder Judicial de la Federación se concibe como acciones de apoyo y respaldo a la actividad institucional de carácter jurisdiccional y no constituye un fin en sí misma. La administración del Poder Judicial de la Federación, a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha permitido que la Suprema Corte se haya liberado de la carga administrativa que tenía bajo su encargo antes de la Reforma Judicial, y que cumpla de inmejorable manera con la altas tareas que le ha fijado la Constitución del país.

d) La adscripción de jueces de Distrito y magistrados de Circuito tiene una doble vertiente: las necesidades del servicio y las preferencias de los funcionarios judiciales. Se han atendido mayoritariamente las solicitudes de readscripción frente a aquellas derivadas de las necesidades del servicio.

e) La creación del Instituto de la Judicatura Federal es consecuencia de la implantación de la carrera judicial como un sistema de perfeccionamiento y profesionalización de la función judicial. Se trata de un centro académico de formación, capacitación e investigación que está en comunicación con otros centros de formación judicial de nuestro país y del extranjero (España, Francia, Costa Rica, Venezuela, Colombia y Estados Unidos de América).

f) El Consejo de la Judicatura Federal ejerce una vigilancia estricta sobre el quehacer de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, a través de la Visitaduría Judicial, órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, creado por la Reforma Judicial. Se practican, por disposición de la ley, cuando menos dos visitas judiciales anuales a cada uno de los órganos jurisdiccionales ubicados en 61 ciudades del país. Las visitas judiciales permiten conocer el estado que guarda la impartición de la justicia federal y aplican los reconocimientos o recomendaciones conducentes.

g) El Consejo de la Judicatura Federal ha dedicado una cantidad muy importante de recursos humanos y financieros para consolidar un sistema de cómputo y de información que permita a jueces de Distrito y magistrados de Circuito disponer de las herramientas más modernas y avanzadas para mejorar la eficacia en el trabajo.

TERCERA.- Ahora bien, los problemas de la administración de justicia más notorios son la dilación o demora excesiva en la tramitación de los juicios; las irregularidades o corrupción; las dificultades por la inejecución de sentencias; las condiciones materiales inconvenientes en que se presta el servicio; retribución de jueces, magistrados y personal judicial, juzgados y tribunales en espacios físicos inadecuados, jueces sin arraigo en sus lugares de despacho; ausencia de política informática, administración obsoleta y en ocasiones corrupta.

CUARTA.- El Poder Judicial tiene como misión central ser el contrapeso de los demás poderes, y por ello, el juez debe tener garantizadas su libertad, autonomía e independencia. Debe disponer de una organización administrativa que le permita cumplir libremente con su función, desligado de las trabas que exige administrar los recursos necesarios para la impartición de la justicia.

QUINTA.- Los cambios en el Poder Judicial son, por consiguiente, resultado tanto de la pujanza de una sociedad más crítica y, por ello, más demandante de una mejor justicia, como de la lucha que, a brazo partido y hombro con hombro, emprendieron, desde sus escritorios y en la obscuridad de sus oficinas, muchos funcionarios judiciales para dignificar su actividad.

SEXTA.- Las reformas del artículo 100 de la Constitución y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al crear el Consejo de la Judicatura Federal, han traído consigo una imagen distinta de la impartición de justicia, pues, con este nuevo órgano, la estructura del Poder Judicial se perfeccionó en beneficio del estado de derecho y de la democracia.

SÉPTIMA.- Sin embargo, la fórmula establecida para la integración del Consejo permite que haya pluralidad a la hora de decidir sobre cuestiones tan trascendentes como las relacionadas al cumplimiento de los deberes profesionales que tienen -como servidores públicos- los funcionarios judiciales.

Esto, sin lugar a dudas, redundará en desterrar posibles tendencias corporativas y en mantener un deseado equilibrio.

OCTAVA.- En definitiva, con la nueva estructura del Poder Judicial, éste no aparece como una instancia ajena a las demandas y las denuncias de la población, sino que, por el contrario, la creación del Consejo vino a estimular que las conductas de los funcionarios judiciales cumplan con las exigencias que prevén las normas que regulan sus responsabilidades administrativas.

NOVENA.- Este marco normativo contiene un sistema de responsabilidades administrativas cuyo objetivo es salvaguardar los principios que deben informar el ejercicio de la función jurisdiccional. Dichos principios son, entre otros, el profesionalismo, la honestidad, la imparcialidad, la eficiencia, la legalidad y la independencia.

DÉCIMA.- Por consiguiente, del Consejo de la Judicatura depende la disciplina que habrán de observar los miembros del Poder Judicial en su actuación. Ello implica, nada más pero nada menos, cuidar que en el ejercicio de juzgar y ejecutar lo juzgado los únicos condicionamientos sean los establecidos en las leyes.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA.-

Bandres, José Manuel. "Poder Judicial y Constitución". Primera Edición. Bosch, Casa Editorial, S.A., Barcelona, España, 1987.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición, México, D.F., 1994.

Cascajo Castro, José Luis y García Alvarez, Manuel. "Constituciones "Extranjeras Contemporáneas". Segunda Edición. Editorial Tecnos, S.A. España, 1991.

Derechos del Pueblo Mexicano. "México a través de sus Constituciones "Tomo I y II". Historia Constitucional 1812 a 1842. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México, D.F., 1907 y 1918.

Fix Zamudio, Héctor. "Organismos de Gobierno y de Administración de los "Tribunales". Editorial Quórum, México, D.F., 1995.

Fix Zamudio Héctor y Fix Fierro Héctor. "Cuadernos para la Reforma de "la Justicia". El Consejo de la Judicatura. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. D.F. 1996.

Polanco Alcántara, Tomás. "Las Reales Audiencia en las Provincias "Americana de España". Editorial Mapfre. España, 1992.

Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1979". Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1980.

LEGISLACIÓN.-

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F., 1995.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995. Editorial Sista, S.A. de C.V. México, D.F.

HEMEROGRAFÍA.-

Acuerdo General número 8/1995. Diario Oficial de la Federación de 19 de octubre de 1995.

Acuerdo General número 12/1995. Diario Oficial de la Federación de 9 de noviembre de 1995.

Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. Consejo de la Judicatura Federal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, D.F., 1995.

Exposición de Motivos del Decreto número 22, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

Normas Fundamentales. Poder Judicial de la Federación. Consejo de la Judicatura Federal. Segunda Edición. México, D.F., 1996.

Salas Sánchez, Pascual y Murillo de la Cueva, Pablo Lucas. "Coloquio "Internacional sobre el Consejo de la Judicatura". Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México, D.F., 1995.